



UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

TRABAJO FIN DE ESTUDIOS

Título

Hungría y Polonia en la UE
Transcendencia de las reformas legislativas del estado
hungaro y polaco en el estado de derecho y en los valores
elementales de la UE

Autor/es

CERASELA MARINELA STEFAN

Director/es

MARIOLA URREA CORRES

Facultad

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Titulación

Grado en Derecho

Departamento

DERECHO

Curso académico

2017-18



Hungría y Polonia en la UE

Transcendencia de las reformas legislativas del estado hungaro y polaco en el estado de derecho y en los valores elementales de la UE

, de CERASELA MARINELA STEFAN

(publicada por la Universidad de La Rioja) se difunde bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.

Permisos que vayan más allá de lo cubierto por esta licencia pueden solicitarse a los titulares del copyright.

© El autor, 2018

© Universidad de La Rioja, 2018

publicaciones.unirioja.es

E-mail: publicaciones@unirioja.es

**HUNGRÍA Y POLONIA EN LA UE
TRANSCENDENCIA DE LAS REFORMAS LEGISLATIVAS DEL ESTADO
HUNGARO Y POLACO EN EL ESTADO DE DERECHO Y EN LOS VALORES
ELEMENTALES DE LA UE**

**HUNGARY AND POLAND AT THE UE
THE IMPORTANCE OF THE LEGISLATIVE REFORMS OPERATED BY
THE HUNGARIAN AND POLISH STATES ON THE RULE OF LAW AND
EU'S ELEMENTAL VALUES**



**UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA**

TRABAJO DE FIN DE GRADO.

GRADO EN DERECHO.

CURSO 2017 – 2018.

**AUTORA:
CHERASELA STEFAN.**

**TUTORA:
DRA. MARIOLA URREA CORRES.**

**DEPARTAMENTO DE DERECHO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

RESUMEN: Tras los episodios vividos durante la IIª GM, en Europa se sintió la necesidad de establecer un proyecto a través del cual los estados antes enemigos pudieran resolver sus diferencias y aplicar una política en la cual primarían la democracia, el respeto y las garantías de los derechos fundamentales. Este proyecto se hizo llamar el Proyecto de la Unión, que más tarde se convertiría en lo que hoy conocemos como la Unión Europea donde todos sus estados miembros aplican el mismo derecho y se someten a las normas supranacionales establecidas en el seno de las instituciones de la UE. El medio a través del cual los estados pasan a formar parte de la UE es el proceso de adhesión establecido por esta, al cual cada uno de los Estados se tiene que adecuar. Es a través de este mismo proceso que Polonia y Hungría obtuvo el estatus de Estados Miembros. A lo largo de este trabajo, se analizará tanto el proceso de adhesión de los estados de Polonia y Hungría a la UE de acuerdo con lo previsto por la normativa comunitaria, así como las reformas legislativas realizadas para la adaptación de su ordenamiento al acervo comunitario, como también las realizadas después de su ingreso. Finalmente se expondrá tanto la respuesta y actuación de la UE ante dichas reformas como los mecanismos de ésta para afrontar las reformas que pueden llevar a una incompatibilidad con la normativa comunitaria.

PALABRAS CLAVE: Polonia, Hungría, adhesión, reformas, artículo 7, artículo 2, TUE, UE.

ABSTRACT: Following WWII episodes, European states had the needed to establish system through which the enemy states would be able to solve their differences by applying a democratic and respectful policy with the fundamental rights guarantee. The projects was named the Union project, which later became known as the European Union. All EU member states have the same rights policy and apply the supranational policies stablished within the EU institutions. The process through which different states become EU member is the EU accession process to which each of the states has to adapt to. This study analyses the accession process of Poland and Hungary according to the communitarian policy, the legislative reforms adopted for its ordering in the community acquis, as well as the reforms carried after its admission Lastly it will present both the EU response and performance to the after mentioned reforms as the tools to face the reforms that might be incompatible with the community law.

KEY WORDS: Poland, Hungary, adhesion, reform, article 7, article 2, TUE, EU.

ABREVIATURAS.

BCE:	Banco Central Europeo.
CECA:	Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEDH:	Convención Europea de Derechos Humanos.
CEE:	Comunidad Económica Europea.
COMECOM:	Consejo de Ayuda Mutua Económica.
EM:	Estado Miembro.
EURATOM:	Comunidad Europea de la Energía Atómica.
FMI:	Fondo Monetario Internacional.
GATT:	General Agreement of Tariffs and Trade.
IED:	Inversión Extranjera Directa.
IIGM:	Segunda Guerra Mundial.
ISPA:	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession.
MNB:	Banco Central Húngaro.
OIT:	Organización Internacional del Trabajo.
OSCE:	Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea.
OTAN:	Organización del Tratado del Atlántico Norte.
PE:	Parlamento Europeo.
PHARE:	Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies.
PIS:	Partido polaco “Ley y Justicia”.
PNAA:	Programa Nacional para la Adopción del Acervo.
PYMES:	Pequeñas y medianas empresas.
SAPARD:	Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development.
TC:	Tribunal Constitucional.
TFUE:	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
TJUE:	Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
TS:	Tribunal Supremo.
TUE:	Tratado de la Unión Europea.
UE:	Unión Europea.
ZES:	Zonas Económicas Especiales.

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA DE POLONIA Y HUNGRÍA.
 - 1. La regulación del proceso de adhesión en el TUE.
 - 2. El proceso de adhesión de Hungría y Polonia.
 - 3. La adaptación de los ordenamientos polaco y húngaro al acervo comunitario.
 - 3.1. Polonia: cambios en el ámbito político y económico.
 - 3.2. Hungría: cambios en el ámbito político y económico.
- III. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS DE HUNGRÍA Y POLONIA: ACTUAL MARCO JURIDÍCO
 - 1. Las reformas legislativas efectuadas en Polonia.
 - 2. Las reformas legislativas efectuadas en Hungría.
 - 3. Respuesta de la UE ante una posible contravención de la normativa europea y del Estado de Derecho en Polonia y Hungría
- IV. INSTRUMENTOS DE LA UE PARA LA DEFENSA DEL ESTADO DE DERECHO Y SU POSIBLE APLICACIÓN EN POLONIA Y HUNGRÍA
 - 1. Marco para el reforzamiento del Estado de Derecho.
 - 2. Artículo 7 del Tratado de la Unión Europea: procedimiento.
 - 3. Posible aplicación del artículo 7.
- V. CONCLUSIONES.
- VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Los resultados de la IIGM llevaron a la conclusión de que la violencia no es un método para solucionar los desacuerdos entre Estados. El horror de los sucesos acaecidos durante el conflicto despertó la humanidad en la sociedad internacional, por ello el período de la postguerra significó grandes cambios a nivel internacional. En Europa esbozaba el deseo de poner fin al conflicto y establecer una Unión en la cual los propios Estados actuarían en su beneficio común.

Este proyecto de establecer una Unión, una misma concepción del derecho y una aplicación uniforme de éste por todos los Estados, antes adversarios, y sobre todo el hecho más importante, someterse a una normativa supranacional y común suponía un arriesgado y ambicioso proyecto cuyo resultado no estaba garantizado. No obstante, aun con todos los obstáculos que podían existir, como el conflicto entre Francia y Alemania, el proyecto resultó ser un éxito gracias a la herramienta del diálogo y al deseo común de una Europa unida y pacífica.

El presente trabajo tiene por objeto la exposición de la actual situación político-jurídica de dos de los Estados miembros de la Unión Europea, Hungría y Polonia, dadas sus recientes reformas legislativas, las cuales han resultado contrarias a la normativa comunitaria. Para analizar su actual clima político, es preciso tratar, en primer lugar, tanto el proceso de adhesión de los estados, objeto de estudio, como también las reformas legislativas para la adaptación de sus ordenamientos al acervo comunitario. En segundo lugar, se reflejará la reciente aprobación de leyes por parte de ambos estados, Polonia y Hungría, y la respuesta de las instituciones europeas a dichas leyes. En tercer lugar, se expondrán los mecanismos de defensa de la UE ante una vulneración de la normativa europea y su posible aplicación a los estados, objeto de examen.

Por último, se expresarán las pertinentes conclusiones resultadas del tema analizado.

II. LA ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA DE POLONIA Y HUNGRÍA.

1. La regulación del proceso de adhesión en el TUE

El marco jurídico establecido para el proceso de adhesión a la UE lo constituye el artículo 49 del TUE, el cual proporciona la base jurídica para cualquier estado europeo que desee su adhesión a la UE. Por su parte, el artículo 2 de la citada norma proporciona los valores en los que se fundamenta la UE.

Los requisitos que tiene que cumplir un estado para poder adherirse a la UE son:

1. Estar dentro de los límites geográficos de Europa.
2. Respetar los valores definidos en el art. 2 del TUE.
3. Cumplir con los criterios de elegibilidad de la UE, también conocidos como Criterios de Copenhague.

El iter procedimental de la adhesión a la UE prevé las siguientes fases: en primer lugar, una solicitud formal del país interesado ante el Consejo de la Unión Europea, el cuál, a su vez, informa al PE, a la Comisión Europea y a los parlamentos nacionales. En la siguiente fase el Consejo de la UE concede al Estado solicitante el estatuto de candidato después del Dictamen favorable de la Comisión Europea, y con la aprobación del Consejo Europeo. Posteriormente se procede a las negociaciones, fase que se inicia solo tras una decisión unánime del Consejo de la UE. Dichas negociaciones tienen lugar en el marco de Conferencias Intergubernamentales entre los gobiernos de los países miembros de la UE y del país candidato. Durante la fase de preadhesión la Comisión será la encargada de supervisar los avances del país candidato en la adaptación de su ordenamiento al acervo comunitario. El siguiente paso es un examen analítico que tiene como objeto la verificación del cumplimiento del acervo y de su trasposición a la legislación del país candidato. Durante todo el proceso, la Comisión, a través de sus informes periódicos, informará al Consejo de la UE y al PE de los avances efectuados por el Estado candidato. Por último, tras el cumplimiento de las fases anteriores, se procede a la adhesión. Ésta debe ser aprobada por unanimidad por el Consejo de la UE y debe recibir la aprobación del PE. Cada uno de los EM y el país adherente firmarán el Tratado a ratificar de conformidad con sus propios procedimientos constitucionales.

2. El proceso de adhesión de Polonia y Hungría

Para entrar a formar parte del *Club* y convertirse en Estado Miembro, ambos países, tuvieron que aceptar la transposición en sus ordenamientos del acervo comunitario. Esta situación provocó la necesidad de una adaptación legislativa que va desde regular una separación de poderes y la garantía de los derechos fundamentales hasta los aspectos más

banales de derecho mercantil o privado. Por lo tanto, Polonia y Hungría tuvieron que emprender las pertinentes reformas para cumplir con lo requerido por los Criterios de Copenhague, siendo éstos:

1. Criterio político: existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías.
2. Criterio económico: existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas de mercado dentro de la Unión.
3. La capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

La posibilidad de adhesión a la UE se vio materializada en 1993 cuando el Consejo Europeo de Copenhague declaró que: “Los países asociados del Centro y Este de Europa que lo deseen formaran parte de la Unión Europea”¹.

Con el concepto de “países asociados”, se hace referencia a aquellos países que firmaron los llamados Acuerdos de Asociación² (acuerdos que se firmaron en 1991-1996, ratificándose en Hungría y Polonia en febrero de 1994).

En el caso de la quinta ampliación³, la UE ideó un mecanismo que no se había empleado en las anteriores ampliaciones, la Estrategia de Preadhesión que facilitó el proceso de adhesión para los países de la adhesión de 2004. La estrategia incluyó: los Acuerdos Europeos, el Libro Blanco⁴, el diálogo estructurado y el programa PHARE⁵. Siempre con el objetivo de facilitar la adhesión, se estableció también el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión y el Instrumento Agrícola de Política Estructural. Sin embargo, dentro de los programas establecidos, el más importante fue el Programa PHARE, centrado en el ámbito de la financiación para Polonia y Hungría. Al margen de lo mencionado anteriormente, cabe decir que la UE y los países objeto de examen, emprendieron relaciones comerciales y de cooperación previo al Acuerdo de Adhesión, en 1988 con la firma del primer Acuerdo Comercial y de Cooperación.

Estos Acuerdos, tuvieron una importancia fundamental ya que establecieron un acercamiento entre la UE y los países candidatos, y se extendieron a todos los ámbitos de

¹ Fernando ALONSO, “La ampliación de la Unión Europea: Criterios de Acceso y Proceso de Negociación.”, *Papeles del Este*, Vol. 2, 2001, págs. 1-26.

² Los países firmantes de los Acuerdos de Asociación también se denominan los PECO. Desde de la caída del muro de Berlín, Bulgaria, Eslovenia, Letonia, Hungría, Polonia, República Eslovaca y Rumania.

³ Se emplea para referirse a la ampliación de 2004, de la cual formaron parte Hungría y Polonia. Esta es denominada también como La Gran Ampliación dado el número de países que se adhirieron.

⁴ El Libro Blanco se estableció para el ámbito del Mercado Único.

⁵ PHARE es un programa cuyo objetivo fundamental es ayudar a los países candidatos a integrarse en la UE lo antes posible, por este motivo el programa se transforma en uno guiado por la adhesión y se centrará en un número limitado de prioridades de conformidad con los criterios establecidos en Copenhague para maximizar sus efectos. Los objetivos abarcan ámbitos como el fortalecimiento de la democracia, y del Estado de Derecho, la protección de las minorías, la reforma económica, el refuerzo de la capacidad institucional la justicia y los asuntos internos, como también la preparación de los países para participar en el mercado interior de la UE.

interés común, como son, entre otros: el dialogo político, el comercio de productos industriales y agrícolas, las transacciones de capital y la convergencia legislativa. Para estos Acuerdos se creó un Consejo de Asociación que, a través de una reunión ministerial a celebrar anualmente, discutiría el Acuerdo Europeo.

Uno de los beneficios que proporcionaron, fue la concesión de preferencia arancelaria a los productos procedentes del Este y Centro de Europa, facilitando así la exportación ya que el objetivo último era de liberalizar el comercio con los nuevos candidatos.

De lo expuesto hasta ahora, es posible entender como Polonia y Hungría obtuvieron la aprobación relativa al ámbito económico en el Dictamen de la Agenda 2000⁶, en el primer semestre de 1997.

Dadas las características tanto cualitativas como cuantitativas de la quinta ampliación, ésta supuso un reto para la UE puesto que los países candidatos eran herederos de un sistema comunista, suponiendo esto un mayor esfuerzo para la adaptación de sus ordenamientos al acervo comunitario. Sin embargo, el esfuerzo y la dificultad no se hicieron presentes solo para los estados candidatos, sino que también supuso un desafío para la propia UE, ya que la misma no contaba con la certeza de que sus instituciones fueran capaces de asumir una ampliación de tal calibre. Como consecuencia, se vio la necesidad de reforzar los Criterios de Adhesión: no solo se exigía su cumplimiento, sino que también se obligaba a su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos. Junto a estos cambios internos en los ordenamientos de los países candidatos, en la Unión Europea también se llevaron a cabo reformas en el sistema institucional a través del Tratado de Niza.

Dicho lo anterior, la adaptación de los ordenamientos húngaro y polaco comenzó incluso antes del inicio del proceso de adhesión, desde la caída del comunismo en 1989, cambios que van orientados hacia la implantación de la democracia y el establecimiento del Estado de Derecho, lo cual se ve intensificado con la integración de ambos Estados en 2004 a la UE.

Aunque Polonia fuera el candidato con más posibilidades, las reformas que se tuvieron que emprender suponían un considerable esfuerzo, que finalmente se vio materializado con la aprobación de la Comisión en la Agenda 2000 en 1997. Emitida la aprobación de la Comisión, el Consejo⁷ reunido en Luxemburgo el 12 y 13 de diciembre de 1997 estableció que las negociaciones se podían iniciar el 30 de marzo de 1998, puesto que

⁶ Agenda 2000 hace referencia al Paquete legislativo, resultado del esfuerzo de todas las instituciones cuyo origen se remontan al Consejo Europeo de Madrid de 1995. La comunicación inicial de la Comisión sobre la que se basó el proyecto, "Agenda 2000: Por una Unión más fuerte y más amplia", constituye un marco único y completo que ofrece una visión clara y coherente de su futuro en los prolegómenos del siglo veintiuno. Su objetivo principal es preparar a la Unión para sus mayores desafíos: el refuerzo de sus políticas y la adhesión de nuevos Estados, en un marco financiero riguroso.

⁷ El Consejo Europeo procedió a examinar la situación de cada uno de los diez Estados candidatos basándose en los dictámenes de la Comisión y en el informe de la Presidencia del Consejo. A la luz de ese examen, decidió iniciar un proceso de adhesión que incluyera a los Estados candidatos de Europa Central y Oriental y a Chipre. El Consejo Europeo recordó que todos aquellos Estados debían adherirse a la Unión Europea sobre la base de unos mismos criterios y que participaban en el proceso de adhesión en las mismas condiciones. Este proceso se consideró carácter evolutivo e inclusivo.

tanto Hungría como Polonia se encaminaban de forma positiva hacia las exigencias de la UE.

En el caso de Polonia, el proceso de adaptación se inició ya con la firma del Acuerdo de Asociación en 1991, aplicado en 1994. Dicho acuerdo le sirvió para avanzar en el proceso de adhesión y cumplir con los requisitos exigidos por el Derecho Comunitario. Polonia hizo su solicitud de ingreso a la UE el 8 de abril de 1994 en Atenas, solicitud que la Comisión Europea analizó dadas las circunstancias de dicho Estado. El Consejo Europeo de Luxemburgo aceptó las candidaturas de 10 países, entre ellos Polonia, con el consiguiente inicio de las negociaciones en marzo de 1998.

En marzo de 1998 la Comisión polaca para la Integración Europea (KIE) presentó su primera versión del Programa Nacional para la Adopción del Acervo comunitario (PNAA). Posteriormente, el 4 de mayo de 1999 se presentó una versión revisada de dicho programa ya que el primero no cumplía con todos los aspectos exigidos por la UE. En cada uno de los Acuerdos de Asociación se establecieron las prioridades que se tienen que cumplir por cada uno de los Estados. En el caso de Polonia estas prioridades se fijaron a corto y medio plazo, pudiendo destacar, de entre las prioridades a corto plazo: una reforma económica, cuestiones sobre política judicial y política interior y el refuerzo de la capacidad institucional y administrativa.

Por lo que se refiere a la fase de las negociaciones del proceso de adhesión a la UE, ésta tiene como objetivo la adaptación del ordenamiento jurídico del país candidato a todos y cada uno de los ámbitos comprendidos en el acervo comunitario. Cabe destacar que no es homogénea entre los países candidatos, puesto que el periodo de finalización depende de los avances realizados por cada uno de los países. Dentro de las negociaciones existe la posibilidad de solicitar periodos transitorios en aquellos ámbitos que presentan más dificultad en su adaptación.

En el caso de Polonia, las negociaciones se realizaron en la primera fase⁸ de la ampliación. El resultado establecido por la Comisión en los varios informes emitidos (en los años 1998, 1999 y 2003) resultó positivo en cuanto al avance de su adaptación a la normativa comunitaria se refiere, destacando con carácter especial el último Informe de la Comisión emitido en 2003⁹, ya que, en este último, la Comisión se pronunció favorablemente acerca de la adaptación de Polonia al acervo comunitario, firmando Polonia el Tratado de Adhesión en 2004, convirtiéndose así en EM de la UE.

Por lo que se refiere a Hungría y su proceso de adhesión, éste fue muy similar al seguido por Polonia, si bien no estuvo exento de diferencias¹⁰.

⁸ Dentro de la quinta ampliación se establecieron dos fases para las negociaciones: la fase de 2004, en la que se incluye a Polonia; y la fase de 2007, en la cual se incluyen los países restantes que aun tenían que hacer importantes progresos en la adaptación de sus ordenamientos al acervo comunitario.

⁹ Informe de la Comisión Europea de 2003 COM (2003) 675.

¹⁰ Una de las diferencias que se pueden citar es el modo de adaptación del ordenamiento nacional al acervo comunitario. En el caso de Polonia, se aplicó la “terapia de choque” que supuso una adaptación veloz, en cuanto a Hungría, se apostó por una adaptación más pausada.

Hungría hizo su solicitud formal de adhesión a la UE el 30 de marzo de 1994, y es en 1998 cuando presenta su primera versión del programa PNAA. Al igual que en el caso de Polonia, se establecen prioridades a corto y medio plazo. Entre las prioridades a corto plazo se citan: la reforma económica, el fortalecimiento de la capacidad administrativa, el mercado interior y la administración de justicia.

El 13 de octubre de 1999 la Comisión, en su segundo Informe, expuso las mejoras que Hungría había efectuado en ámbitos como: la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico continuado, el avance en el ajuste del acervo comunitario, la legislación sobre contratación pública y propiedad intelectual y, por último, en materia de empleo.

Aunque la Comisión reflejó dichos avances, del mismo modo expuso que Hungría tenía que seguir mejorando en ámbitos como las minorías existentes en Hungría, en la lucha contra la corrupción y en el fortalecimiento institucional. La valoración general del Informe de 1999 es la de un cumplimiento aceptable por parte de Hungría.

Relativo a la valoración de la Comisión emitida en el último Informe de 2003, reflejó el cumplimiento y la capacidad de Hungría para iniciar las negociaciones para su posterior adhesión a la UE.

Durante las negociaciones, Hungría, en todo momento, mostró flexibilidad ¹¹ y disposición para cumplir en menos tiempo posible con la adaptación de su ordenamiento al acervo comunitario. Dada dicha flexibilidad, el avance en las negociaciones se caracterizó por una gran rapidez, si bien en algunos capítulos como el movimiento de capitales o en las ayudas del Estado para fomentar la inversión extranjera se requirió de mayor tiempo.

Dicho lo anterior, en la cumbre de Laeken a finales de 2002 se decide la conclusión de las negociaciones.

Con el cierre de las negociaciones y el resultado positivo del referéndum de 12 de abril de 2003¹² para la adhesión a la UE, Hungría se convirtió en EM de pleno derecho el 1 de mayo de 2004.

3. La adaptación de los ordenamientos polaco y húngaro al acervo comunitario.

3.1. Polonia: cambios en el ámbito económico y político

¹¹ Hungría ha sido considerada uno de los Estados más activos en cuanto a iniciativas para adentrarse en el acervo de la UE, pudiendo citar su participación en la Convención Europea de 2002 – 2003 “Para el futuro de Europa”, su participación en el Proyecto del Tratado de la Constitución de la UE (que no llegó a ver la luz por la falta de ratificación de Francia y Holanda) y su participación en la Conferencia Intergubernamental de 2003 – 2004.

¹² Según la decisión del Parlamento Húngaro el 12 de abril de 2003 se celebraron el referéndum sobre la adhesión de Hungría a la Unión Europea. En la consulta popular participó el 45,62% de la población con el derecho de voto. El 83,76% de los ciudadanos dio una respuesta afirmativa. (La pregunta oficial era: ¿Quiere Usted que Hungría sea miembro de la Unión Europea?). Tan solo el 16,24% de los participantes votaron en contra de la adhesión húngara a la Unión Europea.

Dada la exigencia del cumplimiento de los Criterios de Copenhague. Polonia intensificó la adaptación de su ordenamiento realizando los pertinentes cambios. Para ello se crearon las instituciones básicas de un Estado de Derecho, se procedió a la reforma de la Constitución, como también al abandono por el Estado de su función paternalista que caracterizó el sistema comunista.

El cambio fue un cambio desde arriba, fueron los propios dirigentes los que decidieron que el modelo de su Estado pasase a ser el democrático. El motor que impulsó este deseo de cambio no fue solo dejar atrás el sistema comunista, sino también pasar a ser un EM de la UE y, por tanto, las modificaciones iniciadas en 1989 se intensificaron para alcanzar dicho objetivo. El momento clave en el proceso de transición fueron las Negociaciones de la Mesa Redonda, que establecieron las bases para avanzar en la construcción de un Estado Democrático y de Derecho. Dicho lo anterior, los cambios más significativos hacia la adhesión a la UE se realizaron en los ámbitos económico y político.

Empezando por el ámbito económico, la exigencia para la integración en la UE es el establecimiento de una economía de mercado. Esta adaptación supuso un considerable esfuerzo teniendo en cuenta que el anterior régimen se caracterizaba por una economía planificada y centralizada. La característica principal de una economía de mercado es la existencia de oferta y demanda, ello implica que el Estado no interviene en la regulación de la oferta y la demanda, sino que son los propios individuos con su comportamiento en el mercado los que lo regulan.

Los cambios realizados para implantar la economía de mercado se centraron en aspectos como: una ambiciosa privatización, consecuencia de la cual tan solo quedaron 44 empresas de carácter público; liberalización de precios, ya que anteriormente estaban controlados por el Estado; eliminación del control salarial; creación de una moneda convertible¹³. Todos estos cambios se efectuaron a través del llamado Paquete de las Once Leyes, aprobado en 1989.

Un factor que facilitó la consecución de los objetivos fijados en materia económica y política, así como su integración en las estructuras europeas, fue la pertenencia de Polonia a la OCDE desde el 22 de noviembre de 1996.

En la misma línea, un aspecto fundamental para constatar la adaptación del ordenamiento es el establecimiento de un marco legal en materia de economía de mercado. Así el 2 de julio de 2004 se aprobó la Ley Sobre la Libertad de la Actividad Económica que regulaba los derechos de las empresas extranjeras y nacionales. El contenido de dicha ley se aplica a las sociedades con sede en territorio polaco, a las personas físicas y jurídicas.

Para promover y facilitar el cambio en el ámbito económico Polonia firmó el Convenio de La Haya de 1961, relativo a la Abolición del Requisito de Legalización para los Documentos Públicos Extranjeros, entrando en vigor el 14 de agosto de 2005.

¹³ Polonia aún no es parte de la CEE, la moneda convertible hace referencia a la posibilidad de cambiar la moneda nacional por la moneda común de circulación, el zloty polaco se puede cambiar por el euro, moneda común de la UE.

De igual modo, el 13 de enero de 2009 entraron en vigor las modificaciones de la Ley de Sociedades polaca que tuvo como objetivo reducir los costes para la creación de empresas y estimular la inversión en capital de riesgo y sociedades de cartera. En junio de 1990 también se reformó el sistema fiscal reduciendo los tipos impositivos y, a su vez, se eliminan los incentivos para la economía sumergida. En el año 2000 se eliminaron una serie de deducciones del impuesto sobre la renta y se redujo progresivamente el impuesto societario, llegando en 2003 al 22%. En la misma línea, en 2016 se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Responsable¹⁴ (Plan Morawiecki).

El establecimiento de un marco legal en el sector económico acrecentó la confianza de los inversores, lo cual supuso una considerable fuente de ganancias para el Estado polaco, con su consiguiente mejora de su situación económica. El impulso del cambio en el ámbito económico lo constituyeron tanto los Fondos europeos¹⁵ como también por la IED.

Por lo que respecta a los Fondos Europeos, estos supusieron un considerable estímulo para el cambio de Polonia en el sector económico al proporcionar el desembolso de considerables sumas dirigidas al cambio y potenciación de la economía polaca. Entre los Fondos de la UE, destaca el Fondo Social Europeo (FSE), instituido el 15 de marzo de 1957 por el Tratado de Roma, que financia proyectos enfocados a: la formación profesional, la creación de nuevos empleos estables, la adaptación profesional a nuevos puestos de trabajo o la búsqueda del primer empleo. Es considerado el elemento más importante del que dispone la Comunidad para consolidar su proyecto de integración.

El 31 de octubre de 2005 se creó el Ministerio del Trabajo y Política Social que, en concordancia con el FSE, desarrolló y financió la mayor parte de las iniciativas del sector de la economía social.

En cuanto a la IED, el establecimiento de un marco legal para implantar la economía de mercado, así como diversas facilidades fiscales para las inversiones, tuvo como consecuencia el aumento de la confianza de los inversores en el mercado polaco.

Entre dichas facilidades podemos mencionar, a mero título ejemplificativo, la existencia de 14 zonas económicas¹⁶ especiales con fiscalidad reducida y exenciones temporales de impuestos. El establecimiento en estas zonas requiere un permiso especial del Ministerio de Economía o de las autoridades de las ZES.

¹⁴ El POR, llamado informalmente *Plan Morawiecki*, era una ambiciosa apuesta por el crecimiento económico robusto y generador de ingresos con los que sufragar los capítulos de gasto social del PiS. El Plan se sostenía en cinco pilares: la reindustrialización nacional, la innovación empresarial, la expansión internacional de las actividades productivas, la formación de capital para la inversión y el desarrollo social y regional.

¹⁵ La UE dispone de cinco importantes Fondos : el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE) que apoya los proyectos relacionados con el empleo en toda Europa e invierte en el capital humano europeo, Fondo de Cohesión (FC) que financia proyectos de transporte y medio ambiente en países cuya renta nacional bruta per cápita sea menor que el 90% de la media de la UE países entre los cuales Hungría y Polonia , Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que se centra en las resolución de problemas específicos de las zonas rurales de la UE .

¹⁶ Entre las 14 zonas económicas con fiscalidad reducida y exenciones temporales se encuentran Mielecka, Suwalska y Krakowska.

Otro cambio que se percibe en la economía polaca a partir de la intensificación de sus relaciones con la UE es el relativo al sector de las exportaciones. Estas últimas aumentaron tras su ingreso en la Unión, convirtiéndose la UE en su principal “cliente”, con el consiguiente aumento económico puesto que antes del inicio e integración en la UE el principal destinatario de las exportaciones polacas lo constituían los países del COMECON.

Finalmente, no podemos terminar este apartado sin antes mencionar que en base a las modificaciones efectuadas, Polonia ha sabido adaptarse a las exigencias de la UE en cuanto a la implantación de la economía de mercado, puesto que estableció un marco legal que garantizaba y protegía los intereses de los inversores; que empleó los recursos económicos proporcionados por los Fondos Europeos para mejorar la economía social y, por último, creó un clima en el sector económico que inspiró y atrajo a los inversores de los demás estados. No obstante, la total integración de Polonia en la UE no se ha efectuado aún ya que Polonia todavía no es parte de la CEE.

En base a lo expuesto hasta ahora, los cambios que Polonia tuvo que efectuar no fueron solo en el ámbito económico, sino que el verdadero desafío lo supuso la transición de un modelo de Estado comunista a un modelo de Estado Democrático.

La adaptación exigida por la UE en el ámbito político requiere la existencia de una estabilidad institucional y de una legislación que permite al país calificarse como un Estado de Derecho.

Con la firma del Tratado de Adhesión, Polonia se comprometió a la aceptación de todas y cada una de las normas europeas y de los Tratados constitutivos sin reservas. Esto tuvo como consecuencia para el ordenamiento polaco, tanto la aplicación directa del derecho de la UE como la primacía¹⁷ del derecho Comunitario respecto del nacional.

La adaptación en el ámbito político inicia con la adaptación de la Constitución polaca, que no puede ser contraria al derecho de la UE. La Constitución polaca de 1997, con su posterior reforma en 2009, reconoce la vinculación del derecho comunitario en el artículo 9, al igual que también reconoce como fuente de derecho los tratados internacionales y los reglamentos europeos en su artículo 87.

En la misma línea establece un Estado democrático (artículo 2) y recoge la separación de poderes (artículo 10), una de las características fundamentales del Estado de Derecho. La misma también incorpora el principio de legalidad al cual se tendrán que someter todos los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Siempre con el objetivo de establecer las instituciones que garanticen el Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales, se crearon el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo¹⁸, que tenían asignada la competencia de la aplicación del derecho y el control de constitucionalidad de las leyes. En el año 2000 se llevó a cabo la creación del Ombudsman para la protección de los derechos de los

¹⁷ De acuerdo al derecho comunitario, cuando existe una situación de contraste normativo entre la UE y un Estado miembro, prevalece el derecho de la UE.

¹⁸ Ambos tribunales se crearon con la caída del comunismo y a través de las reformas emprendidas en 1989 encaminadas a la instauración del Estado de Derecho.

ciudadanos, al igual que se creó el cargo de Plenipotenciario Gubernamental para el establecimiento de la igualdad entre hombre y mujer.

Avanzando en la adaptación del ordenamiento al acervo comunitario también se adoptaron medidas para la prohibición de la discriminación por razón de sexo, edad o nacionalidad, en relación con esta última, la constitución recoge los derechos de las minorías en el artículo 35:

“(1) La República de Polonia garantizará a los ciudadanos polacos que pertenezcan a una minoría nacional o étnica la libertad de mantener y desarrollar su propia lengua, de mantener sus costumbres y tradiciones, y de desarrollar su propia cultura.

(2) Las minorías nacionales y étnicas tendrán derecho a establecer instituciones educativas y culturales, instituciones diseñadas para proteger la identidad religiosa, así como para participar en la resolución de los asuntos relativos a su identidad cultural.

El cambio en lo que al criterio político se refiere, supuso un verdadero desafío siendo el modelo de estado comunista.”

Por último, de entre todas las Convenciones y Pactos que Polonia ha ratificado en aras del establecimiento del Estado de Derecho se pueden destacar:

- Convención contra la Tortura y Otros tratados o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes en 1984.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales en 1966
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1966.
- La Convención sobre los Derechos del Niño en 1989.

Cabe decir que Polonia aceptó las competencias del Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial para intervenir en casos particulares. De todo lo expuesto, al menos a priori, en Polonia se materializaron los requisitos del Estado de Derecho.

3.2. Hungría: cambios en el ámbito económico y político

Con la firma y ratificación del Acta de Adhesión y del Tratado de Adhesión, Hungría contrajo un compromiso de adaptación completa de su ordenamiento al acervo comunitario. En esta línea, el producto de la ratificación de un Tratado es su incorporación al sistema jurídico interno, y en la jerarquía jurídica se sitúa en un grado superior a las leyes internas, por ende, cualquier tipo de norma interna contraria al derecho europeo, quedará anulada. Cabe recordar que en un escenario de firma de Tratados Internacionales rige el principio *pacta sunt servanda*, principio que Hungría aceptó sin reservas.

Expuesto lo anterior, Hungría mostró una gran predisposición en cuanto a la adaptación normativa no solo durante el proceso de adhesión, sino que también una vez que este se concluyó. Hungría en su iter hacia la adhesión a la UE, fue uno de los países más activos en la adaptación normativa, reflejándolo en el análisis de los Informes periódicos de la Comisión (1998, 1999 y 2003). Aunque se reflejó un positivo avance, la Comisión, de igual modo, evidenció los aspectos en los cuales Hungría tenía que avanzar como, por ejemplo: en la aceleración en el desarrollo del sistema institucional o en la aplicación de normativas legales comunitarias. Los cambios que Hungría tuvo que realizar para adaptar su ordenamiento a la normativa comunitaria fueron en los mismos ámbitos que Polonia, es decir, en el ámbito económico y político.

En primera instancia nos vamos a referir al ámbito económico. Para poder pasar de una economía centralizada a una economía de mercado, Hungría tuvo que realizar diversos cambios, como, por ejemplo: recortar los gastos estatales, privatizar la actividad económica, lo cual conllevó la desaparición de los mercados estatales tradicionales y tuvo como consecuencia el aumento del sector privado en un 80% del PIB, liberalizar los salarios y los precios, y eliminar los subsidios estatales (esta medida afectó gravemente al sector agrícola dada la extensión de tierra cultivable, 49,58%, de Hungría). Estas medidas generaron, a priori, una situación negativa para el pueblo húngaro, dada el elevado porcentaje de desempleo en Hungría en 1989.

La implantación de la economía de mercado no supuso un gran esfuerzo para Hungría al ser una de las economías más abiertas de la quinta ampliación, valiéndole esto la implantación de programas como el Programa de Gestión de Crisis de 1992 que se centró en la reestructuración de las 14 empresas industriales que representaron el 10 por ciento de la producción total.

Sin embargo, al igual que en el caso de Polonia, el mayor impulso para el crecimiento e implantación de la economía de mercado vino de la mano de los Fondos Europeos y de la IED.

En cuanto a los Fondos Europeos, operaron los mismos que se aplicaron en Hungría siendo el más importante, el Programa PHARE, antes mencionado. Junto a estos desempeñó un importante papel las exportaciones que incrementaron como resultado de la intensificación de las relaciones con la UE, convirtiéndose esta última en su principal destinatario.

Relativo a la IED, contribuyó en gran medida al desarrollo de la economía húngara puesto que fueron dos los factores del que impulsaron su desarrollo en Hungría: la acentuación de las relaciones entre Hungría y la UE y el establecimiento de un marco legal en la materia. Así, se aprobó la Ley de Inversiones Extranjeras (que fue reemplazada en 2014 por el Código Civil húngaro), la cual garantizaba que los inversores serían tratados de igual modo que a los nacionales permitiéndoles la repatriación y dividendos, prohibiendo la expropiación y estableciéndose las debidas indemnizaciones en caso de perjuicios. En 2011 se creó la Agencia Húngara de Promoción de las Inversiones (HIPA) que tiene asignada la asistencia profesional y mantiene una amplia base de datos de potenciales proyectos tanto para invertir desde cero (greenfield) como para explotar las instalaciones

y activos existentes (brownfield). A parte de lo ya mencionado, otros factores que contribuyeron al cambio en Hungría fueron la reestructuración de la industria de manufactura, la ubicación geográfica de Hungría en el centro de Europa, las ventajas competitivas y también contribuyó que los gobiernos locales establecieron condiciones favorables para la inversión.

La integración de Hungría se hizo en la Comunidad Europea pero no en la Comunidad Económica Europea puesto que no cumple con los requisitos necesarios para pertenecer a la misma, tal y como lo establece el Informe de Convergencia del Banco Central Europeo emitido en 2010¹⁹. Dentro del contexto económico, cabe decir que Hungría se adhirió relativamente pronto a las instituciones más importantes económicas y financieras internacionales como: al Acuerdo GATTT en 1973; al Banco Mundial en 1982 y al FMI.

En segunda instancia relativa al ámbito político, Hungría ya contaba con un marco legal que denotaba el establecimiento de un Estado de Derecho. El punto de inflexión relativo al paso de un modelo comunista a un modelo democrático, lo supuso caída del comunismo en 1989, siendo este un periodo caracterizado por un profundo cambio en materia legislativa que se intensificó con la solicitud y adhesión a la UE.

Relativo a las normas que se aprobaron a partir de 1989 y que aseguraban un marco de seguridad jurídica en relación con los derechos fundamentales, se pueden citar, entre otras: Ley 2/1989, de 11 de enero, sobre el Derecho de Asociación; Ley 36/1989, de 11 de enero, sobre el Derecho de Reunión; Ley 33/1989, de 19 de octubre, sobre los Partidos Políticos y la Ley 62/1990, de 2 de agosto, sobre la Modificación de la Gestación de los Partidos Políticos.

Sin embargo, la reforma también afectó a la Constitución. La necesaria reforma de la Constitución de 1949 se efectuó en octubre de 1989 entrando en vigor en 1990 y posteriormente el 18 de abril de 2011 se reformó de nuevo, entrando en vigor en enero de 2012. La Constitución de 1949 estableció como forma de Estado la República de Hungría y recogió tanto la separación de poderes (característica cardinal del Estado de Derecho) como la garantía de los derechos fundamentales. En la misma línea, el ordenamiento húngaro reconoció en la Constitución las normas de derecho internacional universalmente aceptadas, como también uno de los principios más importantes el principio de legalidad, que todos y cada uno de los poderes públicos tiene que respetar y aplicar en la toma de sus decisiones.

Se establecieron de forma específica las competencias y poderes del Tribunal Constitucional, aprobándose la Ley 32/1989, del 17 de octubre, sobre el Tribunal

¹⁹ “Para crear un entorno que favorezca una convergencia sostenible en Hungría es necesario, entre otras cosas, adoptar una política monetaria orientada a la estabilidad y seguir aplicando de forma rigurosa los planes de saneamiento de las finanzas públicas. Además, Hungría debe hacer frente a numerosos desafíos en materia de política económica. La legislación húngara no cumple todos los requisitos relativos a la independencia del banco central, a la prohibición de financiación monetaria y a la gráfica única del euro, así como a su integración legal en el Eurosistema. Hungría es un Estado miembro acogido a una excepción y debe, por lo tanto, cumplir todos los requisitos de adaptación establecidos en virtud del artículo 131 del Tratado.”

Constitucional, que tuvo asignada la competencia de velar sobre el funcionamiento democrático y constitucional del sistema político, del Estado y de la sociedad húngara. Se creó el Comisionado Parlamentario para los derechos del Ciudadano y el Tribunal de Cuentas del Estado, se aprobó la Ley 38/1989 del 10 de noviembre, sobre la Contaduría Estatal dispone sobre la situación jurídica y las funciones del auditor principal de las actividades económicas y financieras del Parlamento y otros organismos constitucionales y la Ley sobre las Elecciones Generales que regulaba el modo pacífico del cambio de sistema, entre otras.

De esta forma, Hungría consiguió perfilar la implantación del Estado de Derecho y de la democracia, a través de la existencia de múltiples partidos políticos, de la posibilidad de participación de los ciudadanos en las decisiones del país a través del referéndum (artículo 28) y a través de la iniciativa popular. A través de la filosofía liberal y el deseo de borrar los rastros del socialismo se reconoce el derecho a la dignidad²⁰, a la vida, a la libertad y seguridad personal y la igualdad de sexos, la presunción de inocencia y el derecho al asilo. El hecho de que Hungría deseaba implantar otro modelo de estado distinto al comunista, y deseaba el modelo democrático y de Estado de Derecho, se extrae también de la ratificación de distintos documentos internacionales entre los cuales cabe destacar, la Declaración Europea de los Derechos Humanos, los Convenios de la OIT entre los cuales: Convenio sobre el trabajo forzoso, de 1930 núm. 29; Convenio sobre igualdad de remuneración de 1951, núm. 100; Convenio sobre la edad mínima, de 1973, núm. 138, ratificado en 1998; Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999, núm. 182, ratificado en 2000. Del mismo modo Hungría, en sus obligaciones con la UE, se comprometió a: promover el uso de las reglamentaciones técnicas de la Comunidad y las normas europeas; participar en las actividades europeas de normalización.

Para concluir, cabe decir que las mencionadas reformas, tanto las efectuadas durante el proceso de adhesión como las efectuadas posteriormente, contribuyeron a formar una Hungría democrática, segura desde la perspectiva jurídico-legal, capaz de asumir las obligaciones contraídas con la UE.

III. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS DE HUNGRÍA Y POLONIA: ACTUAL MARCO JURÍDICO.

A lo largo del presente apartado, trataremos las reformas legislativas efectuadas recientemente tanto por Polonia como por Hungría, del mismo modo el análisis se centrará en las reformas más significativas de ambos Estados ya que suponen un serio motivo de preocupación en lo que al debilitamiento del Estado de Derecho se refiere. Antes de adentrarnos en la exposición de las reformas, cabe recordar que ambos Estados se comprometieron al cumplimiento y respeto del acervo comunitario, lo que conlleva a que la actividad legislativa tiene que seguir las directrices definidas por el marco legal europeo.

²⁰ El Tribunal Constitucional húngaro en sus primeras sentencias declaró que la dignidad humana era un derecho básico e integrador de los derechos fundamentales, una especie de “derecho madre”

1. Las reformas legislativas efectuadas en Polonia.

En el caso de Polonia, desde la llegada al poder del partido político Ley y Justicia en 2015 (PIS), se efectuaron una serie de reformas que pueden poner en entredicho la democracia, el Estado de Derecho y las libertades fundamentales.

Una de las reformas más significativas es la reforma del Poder Judicial, ámbito en el cual se han dictado una serie de leyes que afectan a la separación de poderes y a la independencia de los jueces puesto que, a través de dicha reforma se dota al Poder Ejecutivo de un considerable control sobre el Poder Legislativo. Entre estas leyes podemos destacar las reformas efectuadas en: Ley del Tribunal Constitucional, Ley sobre la organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley del Tribunal Supremo.

La Ley del Tribunal Constitucional, fue aprobada el 22 de diciembre de 2015 modificando su funcionamiento y composición. La reforma suscitó una gran preocupación, tanto a nivel europeo como nacional, puesto que, por un lado, supuso una disminución de las facultades del TC para revisar la constitucionalidad de las leyes y, por otro, eliminó el control que ejerce el TC sobre la actividad legislativa del gobierno. La nueva Ley recoge como novedades: el incremento del quorum exigido de jueces para conocer de un asunto, el aumento de las mayorías necesarias en el Tribunal Constitucional para dictar sentencias en Pleno, la exigencia de tramitar los asuntos por orden cronológico y el aumento de la participación de otras instituciones del Estado en los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces del Tribunal.

Dadas las características de la nueva disposición, esta resultó ser incompatible con los valores del Estado de Derecho y con la democracia que la UE exige a sus EM, instaurándose una objetiva preocupación en las instituciones comunitarias, que deberán llegar a un consenso para una solución a la presente crisis legislativa en Polonia.

En segundo lugar, nos encontramos con la reforma de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios, aprobada por el Sejm²¹ el 22 de julio de 2017, la cual introduce las siguientes modificaciones:

- La distinta edad de jubilación entre mujeres y hombres de la carrera judicial, estableciéndose para las mujeres la edad de 60 años y para los hombres la edad de 65 años. Dicha modificación no respeta lo establecido en el artículo 157 del

²¹ Sejm se denomina a la Cámara Baja del Parlamento polaco

TFUE²², la Directiva²³ 2006/54 sobre Igualdad de Género en materia de empleo y asimismo la propia Constitución polaca artículos 32 y 33;

- Asignación al Ministro de Justicia el poder de nombrar, sustituir y prolongar los mandatos de los magistrados responsables de los Tribunales Ordinarios sin tener que justificar su decisión. El análisis de la disposición, lleva a la constatación de una vulneración de la independencia del poder judicial dadas las competencias atribuidas por la nueva ley al poder ejecutivo en la materia. Como consecuencia, al igual que en el caso de la Ley del TC, el Estado polaco contraviene la normativa europea y con ello sus obligaciones derivadas de los Tratados.

Por lo que se refiere a la Ley del Tribunal Supremo, aprobada el por el Sejm el 8 de diciembre de 2017, establece las siguientes disposiciones que plantean reservas en cuanto a la independencia del poder judicial y la separación de poderes:

- Cese y jubilación forzosa de jueces actuales del TS, reduciendo la edad general de jubilación de los jueces de 70 años a 65 años. Esta disposición afecta alrededor del 37% de profesionales de la carrera judicial. La obligación impuesta puede socavar el principio de inamovilidad de los actuales jueces del TS, que es consecuencia de la independencia que tiene que tener el Poder Judicial siendo esta última una garantía que se recoge en artículo 6 del CEDH.
- Facultad de prorrogar el mandato de los jueces del TS: se prevé que los jueces afectados por la disposición anterior puedan solicitar al presidente de la Republica una prórroga de su mandato. Relativo a la solicitud, no se materializó ningún tipo de criterio, sino que el interesado dependerá de la discrecionalidad del presidente. Cabe decir que la presente disposición es contraria a la Recomendación del Consejo de Europa de 2010, que exige el establecimiento previo de una autoridad independiente y competente que proceda del poder judicial para las cuestiones relativas a la selección profesional de los jueces como también para su nombramiento.
- Recurso extraordinario, supone una nueva forma de control judicial de las sentencias definitivas y vinculantes. El objeto del presente recurso es la anulación total o parcial de todas las sentencias definitivas dictadas por un tribunal polaco en los últimos veinte años, incluso las sentencias del propio TS. La introducción de este tipo de control no respeta uno de los principios elementales del Estado de

²²“El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité económico y social, adoptaran medidas para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, incluidos el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor”

²³ “La igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental del Derecho comunitario en virtud del artículo 2 y del artículo 3, apartado 2, del Tratado, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Dichas disposiciones del Tratado proclaman la igualdad entre hombres y mujeres como una misión y un objetivo de la Comunidad e imponen una obligación positiva de promover dicha igualdad en todas sus actividades”.

Derecho, que es la seguridad jurídica, puesto que se ve afectado el principio de cosa juzgada.

Estas reformas en el ámbito judicial representan, a priori, un distanciamiento²⁴ de los valores establecidos en el artículo 2 del TUE, puesto que la democracia y el Estado de Derecho se ven afectados con la aprobación de leyes que no son compatibles con lo establecido en la normativa comunitaria. Polonia no solo no respeta los preceptos de su propia Constitución, previstos en su art.10, sino que tampoco respeta las disposiciones normativas comunitarias, como es el caso del art.19 del TUE y el art.47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El número de las reformas efectuadas por el gobierno polaco asciende a trece, si bien en el presente trabajo tan solo nos hemos limitado a analizar las tres más significativas en el ámbito del Poder Judicial. Dicho lo anterior, ante la actuación reformativa del Gobierno, el pueblo polaco manifestó su postura en relación con esta cuestión y, en esta línea, destacar el discurso²⁵ de una de las figuras destacables del Poder Judicial, la presidenta del TS Magorzata Gersdorf para expresar su disconformidad con el rumbo que emprende la justicia en Polonia.

En base a lo expuesto, dichas reformas pueden suponer un grave peligro no solo para Polonia, sino también para la estabilidad y credibilidad de la UE. El conflicto que tiene lugar en Polonia no debería considerarse un conflicto político interno, sino que puede tener un efecto “domino” puesto que los demás países podrían tomar como ejemplo²⁶ al Estado polaco y aprobar leyes que no siguen la misma dirección de la normativa europea. El gobierno polaco justificó las reformas emprendidas apelando a soberanía nacional, acentuando que el sistema judicial es una competencia nacional, pero al mismo tiempo la vinculación al derecho comunitario se reconoce en la Constitución polaca en su artículo 9. Por lo tanto, de los compromisos adquiridos con la UE, Polonia tiene la obligación de no implantar una normativa que puede suponer un retroceso en el Estado de Derecho o una pérdida de la calidad democrática.

La crisis que tiene lugar en Polonia supone un reto adicional para la UE puesto que hace visible no solo la fragilidad de la democracia liberal sino también la escasa capacidad de la UE para actuar firmemente cuando se presentan situaciones similares. Además, pone de manifiesto también la dificultad de hacer uso de los mecanismos existentes en los Tratados para la defensa del Estado de Derecho al contener un procedimiento difícil²⁷ de incoar puesto que se encuentra sujeto a una serie de condiciones que dificultan su activación.

²⁴ A este respecto, véase los Informes del CCJE nº 1 (2001) y nº 17 (2014).

²⁵ “Supone un ataque sin precedentes contra el poder judicial que convertirá a ese indispensable órgano judicial en un tribunal del Ministro de Justicia”, el Periódico, sección internacional, 20.07.2017

²⁶ Se cita el caso de Rumania y su polémica reforma judicial aprobada el 21 de diciembre de 2017, los países de Visegrado podrían seguir y apoyar a Polonia en sus reformas

²⁷ Con activación difícil del procedimiento, se hace referencia al artículo 7 del TUE que prevé la sanción de un Estado solo cuando se constata la violación grave y persistente de los valores contemplados en el artículo 2 del TUE. Del mismo modo la activación del apartado 2 del artículo 7 requiere la votación por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo

Asimismo, tal y como se extrae del artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, el poder judicial de cada uno de los Estados tiene que garantizar el juez imparcial y predeterminado por ley. Estas condiciones no se dan en el actual sistema judicial de Polonia y esto supone un grave incumplimiento de la normativa que define el Estado de Derecho. El incumplimiento del Estado polaco de las diversas disposiciones europeas que definen el Estado de Derecho, tendrá que ser objeto de análisis por parte de la UE, la cual decidirá el medio más idóneo para llegar a un consenso que permita preservar el Estado de Derecho y la democracia.

Avanzando en las reformas efectuadas por el Estado polaco, otra de las leyes aprobadas fue la Ley sobre Medios de Comunicación de 7 de enero de 2016. Con esta reforma se establece la adecuación de los medios públicos a la línea oficial marcada por el Gobierno, es decir, las televisiones públicas se verán obligadas a emitir los contenidos establecidos por el Gobierno. De igual modo, facilita al Ejecutivo nombrar y destituir a los responsables de los medios de comunicación sin consultar al Consejo Audiovisual. Siguiendo con las disposiciones contenidas en la nueva ley, se establece el poder del Ministerio de Hacienda a designar las Juntas Directivas de los dos organismos de propiedad estatal, Televisión Polaca (TVP) y la Radio Polaca, (PR). En la misma línea, en julio de 2016 se estableció el Consejo Nacional de Medios (NMC), cuyos miembros son designados por el Parlamento y el Presidente. Dicho Consejo tiene el poder de designar los consejos de administración y gestión de TVP, RP, y de la Agencia de Prensa Polaca.

La redacción hodierna de la presente ley supone una vulneración del artículo 14 de la Constitución polaca²⁸, de los artículos 2 y 7 de la Carta Europea por la Libertad de Prensa²⁹ y por último del artículo 54 de la Constitución polaca de 1997.

Por último, cabe decir que todas las anteriores reformas realizadas por el Estado polaco denotan un claro distanciamiento de los valores y de las “reglas” de la UE que en 2004 Polonia se comprometió a cumplir. Asimismo, el hecho de que un Estado cumpla con los criterios exigidos por la UE, durante el proceso de adhesión, para ser un EM, no conlleva a que a posteriori pueda adoptar una normativa incompatible con el derecho comunitario que pueda menoscabar el Estado de Derecho y la calidad democrática.

2. Las reformas legislativas efectuadas en Hungría.

²⁸ Artículo 14 de la Constitución polaca de 1997: “La Republica de Polonia garantizará la libertad de prensa y de los medios de comunicación social.”

²⁹ Art. 2: “La censura debe estar terminantemente prohibida. Se debe garantizar un periodismo independiente en todos los medios de comunicación, exento de persecuciones y represalias, sin intervenciones políticas o reguladoras del Estado. La prensa y los medios de comunicación online no deberán estar sometidos a la concesión de licencias por parte del estado.”

Art.7: “Las instituciones estatales o las instituciones sometidas a la influencia del Estado no deben obstaculizar el acceso libre a las informaciones de los medios de comunicación y periodistas. Están obligadas a apoyarles en su cometido de proveer información.”

Una fecha clave para tratar las reformas legislativas efectuadas en Hungría, es abril de 2010 cuando Viktor Orbán fue nombrado Primer Ministro consiguiendo 263 escaños de los 385 suponiendo el 68,31%. Con dicho resultado, cuenta con amplios poderes tanto para gobernar como para reformar la Constitución. Así, el Primer Ministro emprendió una práctica modificativa aprobando tanto la nueva Ley Fundamental de 2012 como también una serie de leyes, llamadas leyes cardinales³⁰, definidas en el artículo T de la Ley Fundamental. Dicha reforma cuenta con la base jurídica del art. 24 de Constitución de 1989³¹, (art. S.2 de la nueva Ley Fundamental). La reciente práctica legislativa del Estado húngaro ha despertado de preocupación de las instituciones europeas puesto que no se ajusta a la normativa comunitaria.

Antes de proceder con el análisis de las leyes orgánicas que pueden contravenir el Estado de Derecho, haremos mención a la Ley Fundamental de Hungría.

La aprobación de la nueva Ley Fundamental de Hungría no supuso mayores problemas puesto que el trámite parlamentario se efectuó en tan solo 35 días, siendo esto posible dados los dos tercios de los votos de la coalición gobernante Fidesz-KDNP. En relación con el contenido de la Constitución, éste suscitó una serie de problemas, puesto que no se ajusta en su totalidad a la normativa de la UE. Uno de los aspectos mas preocupantes lo constituye el ámbito del poder judicial, puesto que en el artículo C de la nueva Ley Fundamental se establece la separación de poderes, pero no se garantiza la independencia del poder judicial, así como tampoco la independencia del TC. Esto último supone una incompatibilidad con el acervo comunitario siendo la independencia del poder judicial un principio que la Constitución la debe garantizar. El poder judicial no es el único ámbito en el que puede contravenir la normativa europea, ya que la Constitución tiene un claro contenido tradicionalista, religioso y una concepción que no sigue las mismas características de la democracia y Estado de Derecho establecidos por la UE. Esto se puede observar, entre otros, en el artículo L de la Ley Fundamental, en el cual se establece que la institución del matrimonio se entiende como la unión entre hombre y mujer, y que la familia se basa en el matrimonio y en la relación entre padres e hijos.

Sin embargo, la contravención de la normativa europea no se produce solo en lo anteriormente mencionado, sino también a través de la aprobación del paquete de leyes cardinales, ya que regulan materias que pueden ser reguladas por ley ordinaria.

Por último, la incompatibilidad también se percibe en las Disposiciones Transitorias puesto que éstas constituyen una ley complementaria de la Ley Fundamental formulada

³⁰ Las leyes cardinales son leyes de rango superior a las ordinarias que requieren, para su aprobación, enmienda o derogación, la mayoría de dos tercios de los votos de los miembros del Parlamento presentes. Pretenden seguir el modelo de las leyes constitucionales u orgánicas de otros sistemas constitucionales, pero se les ha dado un refuerzo jurídico superior.

³¹ Para modificar la Constitución y para aprobar determinadas decisiones especificadas en la Constitución será necesario el voto de dos tercios de los Diputados Parlamentarios.

por la Asamblea Nacional separada de la propia Ley Fundamental, sin embargo, a través de la Cuarta Enmienda de 8 de febrero de 2013 fueron incluidas en la Ley Fundamental.³²

Expuesto lo anterior, y pasando al análisis de algunas de las leyes cardinales, cabe destacar que el contenido de estas se distancia de los patrones democráticos exigidos por la UE, provocando la disconformidad y preocupación en el seno de la Unión.

Una de las mas significativas fue la Ley CLXII de 2011, sobre el Estatuto Jurídico y la Remuneración de los Jueces de Hungría y la Ley CLXI de 2011 sobre la Organización y Administración de los Tribunales de Hungría. Estas recogen un significativo cambio en el ámbito del poder judicial: el adelanto de la edad de jubilación de los jueces. Esta se reduce de 70 a 62 años, lo cual resulta contrario a lo previsto en la Directiva 78/2000 de la UE. Ello refleja la amplia discrecionalidad del poder del Parlamento húngaro ya que no existe ninguna justificación objetiva para la adopción de dicha normativa. No obstante, no fueron las únicas modificaciones, sino que la aprobación de la ley CLI de 2011 sobre el TC causó igual preocupación puesto que a través de esta se disminuyeron los poderes del TC dada la amplia injerencia del poder ejecutivo sobre su funcionamiento³³. Con el actual Gobierno, la adopción de nuevas leyes pone de manifiesto la influencia del poder ejecutivo sobre la actividad legislativa, acortando la separación de poderes, lo cual vulnera uno de los principios fundamentales de la UE.

De igual modo, las reformas también se efectuaron en otros ámbitos, como por ejemplo la Ley sobre Libertad de Información promulgada en julio de 2011. A través de ésta, desaparece la institución del Comisario de Protección de Datos y de Libertad de Información, poniéndose fin de forma prematura a su mandato, siendo esto contrario a la Directiva 95/56/CE.

En la misma línea se llevó a cabo la aprobación de la Ley de Medios de Comunicación, a través de la cual se establece el control del Gobierno sobre el contenido emitido por los medios de comunicación polacos. A este respecto, tanto la OSCE como el Instituto Internacional de Prensa han expresado su disconformidad de la medida, habiéndose llegado a calificarla como Ley Mordaza.

La presente ley supone la vulneración del derecho a la libertad de expresión de información contemplada en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el art. 10 del CDH y por lo tanto resulta incompatible con la normativa europea.

³² Otro de los motivos que alarmaron a las instituciones de la UE fue la aprobación de las varias enmiendas efectuadas a la Constitución, ya que su contenido resulto incompatible con el acervo comunitario. Se llegaron a efectuar hasta 7 enmiendas.

³³ En este extremo, el TC se ha manifestado su postura en su Sentencia de 28 de diciembre de 2012 (45/2012), sobre las Disposiciones Transitorias de la Ley Fundamental, así como en su Sentencia de 16 de julio de 2012 (33/2012), sobre el Adelanto de la Edad de Jubilación de los Jueces Húngaros, afirmando que: *“la legalidad constitucional no solo tiene requisitos procesales, formales y de valides de derecho publico, sino también, requisitos sustanciales. Los criterios constitucionales de un estado democrático de derecho son al mismo tiempo valores constitucionales, principios y libertades democráticas fundamentales contemplados en los tratados internacionales y aceptados y reconocidos por las comunidades de los estados democráticos de derecho, así como el ius cogens, que es en parte lo mismo que lo anterior. En su caso, el tribunal constitucional puede incluso examinar la aplicación libre y constitucionalizarían de los requisitos, garantías y valores sustanciales de los estados democráticos de derecho.”*

Del mismo modo, cabe decir que la normativa europea establece que los EM tienen la obligación de promover y proteger la libertad de opinión, expresión, información y medios de comunicación. En caso de que estas se vieran amenazadas, la Unión deberá tomar medidas.

Finalmente, las presentes reformas afectaron también al Banco Central Húngaro (MNB), puesto que con el poder ejecutivo quiso asumir un mayor control sobre el banco. Sin embargo, vulneración de la normativa comunitaria, dado que esta establece la independencia de los bancos centrales de cada uno de los EM. Uno de los aspectos recogidos en este extremo es el relativo a los miembros del Consejo Monetario, pasando estos de 7 a 9 miembros, y el número de vice gobernadores de 2 a 3. No obstante, la UE hizo las pertinentes observaciones a Hungría sobre esta cuestión, ante las cuales el gobierno húngaro accedió a enmendar la presente ley y mantener la separación de poderes puesto que se le ha recordado que Hungría afirmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que el obliga a respetar y aplicar el principio de separación de poderes y mantener un sistema de control y equilibrio entre los distintos poderes del estado.

3. Respuesta de la UE ante una posible contravención de la normativa europea y del Estado de Derecho en Polonia y Hungría.

Vistas, en líneas generales, las reformas legislativas realizadas tanto en Polonia como en Hungría, la respuesta de la UE no se hizo esperar. Debemos recordar, a riesgo de ser repetitivos, que ambos países están sujetos a la normativa comunitaria y ésta establece como modelo de estado el Estado de Derecho, debiendo cada uno de los miembros de la UE instaurarlo.

Con la exposición realizada de las iniciativas legislativas de ambos países, hemos conseguido poner de manifiesto su incompatibilidad con la normativa europea, en especial con los valores recogidos en los artículos 2 y 6 del TUE, así como lo dispuesto en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE de 7 de diciembre de 2000, cuyo valor jurídico es equivalente al de los tratados internacionales.

Empezando por Polonia, la respuesta de la UE se materializó a través de las varias recomendaciones tanto de la CE como del Parlamento Europeo.

La Comisión advirtió a Polonia que las reformas efectuadas eran incompatibles con la normativa europea puesto que afectaban, entre otras cuestiones, al funcionamiento e independencia del Poder Judicial.

En situaciones de estas características, en la práctica totalidad de las ocasiones se afronta el problema iniciando un diálogo bilateral entre la UE y el EM en cuestión, con arreglo al Marco para reforzar el Estado de Derecho. El diálogo con Polonia se efectuó a través de las varias recomendaciones a cerca del Estado del Derecho con las cuales invita a Polonia a explicar y justificar la situación.

Entre estas recomendaciones podemos destacar, en primer lugar, la Recomendación de 27 de julio de 2016 en la cual la Comisión expuso su preocupación por el Estado de Derecho. Los puntos centrales de dicha recomendación son: el nombramiento de jueces del TC y la no ejecución de las resoluciones dictadas a este respecto de los días 3 y 9 de diciembre de 2015 emitidas por el TC; la no publicación en el Boletín oficial y la no

ejecución de la sentencia de 9 de marzo de 2016 y, por último, el funcionamiento efectivo del TC.

En base a lo anterior, la posibilidad de que el Gobierno posea una desmesurada discrecionalidad en relación con el nombramiento de los jueces denota un grave incumplimiento del principio de independencia del Poder Judicial.

Esta discrecionalidad se puede deducir de la modificación operada en la Ley del TC, en la cual se establece la posibilidad de anular el nombramiento de jueces efectuado por la anterior Cámara Baja y permitir el nombramiento de 5 nuevos jueces por la nueva cámara, efectuándose éste el 2 de diciembre de 2015.

Ante esta observación de la Comisión el gobierno polaco justificó la adopción de dichas medidas alegando la existencia de un derecho consuetudinario sobre el nombramiento de jueces. No obstante, el TC no reconoce la existencia de este derecho.

En relación con la ejecución de las sentencias, la Comisión recomendó que todas las resoluciones dictadas en el Estado se tienen que publicar y cumplir, siendo esto un criterio fundamental del Estado de Derecho. Del mismo modo, la Comisión expuso sus dudas en relación a la efectividad del TC, dadas las nuevas disposiciones referidas al quorum, ala mayoría exigida en las votaciones, la tramitación de los asuntos en orden cronológico y el plazo mínimo para las audiencias, poniendo en entredicho su labor como protector y aplicador de la Constitución.

Por último, la Comisión estableció que el Estado polaco debe publicar y ejecutar plenamente las mencionadas sentencias, respetar el nombramiento de los jueces por la anterior Cámara, garantizar la efectividad del TC en el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, debemos mencionar la Recomendación de 26 de julio de 2017, la cual se centra en recordar a Polonia la falta de control constitucional independiente y legítimo del TC, así como que la adopción de la legislación relacionada con el Poder Judicial suscita graves preocupaciones y una amenaza sistémica para el Estado de Derecho. Las recomendaciones efectuadas en este caso se dirigen a: restablecer la independencia y legitimidad del TC, garantizar que la ley sobre el Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley sobre la Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley del Tribunal Supremo no entren en vigor. Igualmente recomienda que la Ley sobre la Escuela Nacional de la Judicatura sea retirada o modificada a fin de garantizar su conformidad con la Constitución y con la normativa europea.

Por último, recomienda abstenerse de actuaciones y declaraciones públicas que puedan socavar la legitimidad del Poder Judicial en su conjunto.

Dicho esto, la Comisión recordó que el conjunto de las recomendaciones adoptadas con arreglo al marco del estado de derecho no impide aplicar directamente el artículo 7 del TUE en caso de que se produzca un grave deterioro del Estado de Derecho en un EM que requiera la actuación de instituciones europeas. No obstante, la Comisión expresó su disponibilidad para el diálogo con el estado polaco para corregir la iniciativa legislativa.

La situación en Polonia no suscitó la preocupación sólo en el seno de la Comisión, sino que fueron numerosas las instituciones europeas las que mostraron su disconformidad con las reformas legislativas polacas. Entre ellos, el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos y el Consejo de la Abogacía Europea, el cual se dirigió al presidente de la República de Polonia el 18 de julio de 2017 a través de una carta, en nombre de los 45 países a los que representa, en la que expresaba que las leyes aprobadas en el ámbito del poder judicial no solo diluyen la independencia del Poder Judicial, sino que también eliminan sus garantías institucionales y subordina sus decisiones a las tomadas por los

políticos. Continúa diciendo que violar o amenazar la autonomía y la independencia de los tribunales no es solo un problema que afecta a Polonia, sino que tiene consecuencias para la comunidad jurídica internacional y afecta de manera directa a la aplicación del derecho de la UE. Con esto le solicita que no firme la ley de 12 de julio de 2017 de reforma del Consejo Nacional del Poder Judicial, ni tampoco las demás leyes.

Mención a parte merece el Parlamento Europeo, el cual expresó su disconformidad con la práctica legislativa polaca. En la resolución de 14 de septiembre de 2016 sobre los últimos acontecimientos en Polonia y su incidencia en los derechos fundamentales establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. El Parlamento pone de manifiesto su preocupación en relación a los mismos aspectos que la Comisión, esto es, a la ausencia de un TC plenamente operativo, a la ley sobre los Medios Públicos de Comunicación, estableciendo, en relación con éstos últimos, la necesidad de un marco regulador que garantice la transmisión de contenidos independientes, imparciales y rigurosos, de forma que refleje la pluralidad de la sociedad polaca. En la misma línea hace mención a la ley sobre la Policía y otros actos legislativos donde se percibe injerencia desproporcionada en el derecho a la intimidad y el tratamiento masivo de los datos personales de los ciudadanos.

Finalmente debemos traer a colación, dada su actualidad, la decisión de la Comisión Europea el 20 de diciembre de 2017 de poner en marcha el artículo 7.1 del TUE contra Polonia, constatando la existencia de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho, dadas las recientes reformas polacas y tras el caso omiso a las varias recomendaciones emitidas por este órgano a dicho Estado.

El argumento fundamental que reside tras esta decisión es que la Comisión considera que, en palabras de Timmermans³⁴: “El trazo común de estas reformas es que los poderes legislativos se establecen de tal manera que la mayoría que gobierna interfiere en la composición y el funcionamiento de estas autoridades (judiciales), haciendo que la independencia judicial sea inexistente.”

Por último, la activación del artículo 7.1 del TUE supone la apertura de un proceso sin precedente, dado que se trata de la primera vez que se utiliza el mecanismo previsto en dicho precepto como respuesta a las medidas legislativas adoptadas por un EM. Por lo tanto, el desarrollo del conflicto, así como su resolución, dependerán de la mayor o menor voluntad del Estado de Polonia de acudir al dialogo en aras de encontrar una solución justa y satisfactoria para ambas que consiga compatibilizar la normativa nacional polaca con las exigencias del derecho comunitario.

En el caso de Hungría, al tratarse de una práctica legislativa similar a la de Polonia, también se tomaron medidas, en el seno de la UE para encauzar la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico húngaro y la normativa comunitaria europea. Una de las normas aprobadas por el Parlamento húngaro que provocó la inquietud tanto de la Comisión europea como del Parlamento europeo, así como de otras instituciones comunitarias, fue la referente al poder judicial, en concreto el adelanto de la edad de jubilación de los jueces húngaros.

³⁴ Vicepresidente de la Comisión Europea.

Como respuesta la Comisión interpuso un recurso³⁵ ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Asunto C286/12 Comisión c. Hungría.)

El núcleo del conflicto reside en el hecho de que, antes del cambio de Gobierno, los miembros del Poder Judicial de Hungría podían permanecer en su cargo hasta los 70 años. No obstante, tras las reformas legislativas del actual Primer Ministro, la edad máxima se ha reducido a los 62 años. Con esta drástica reducción se refleja la amplia discrecionalidad con la que se ha establecido dicha normativa.

La Comisión basó su recurso en el incumplimiento por parte de Hungría de la Directiva 78/2000, sobre la Igualdad de Trato en el Empleo y la Ocupación. Ante esta medida, Hungría alegó como justificación de dicha medida la uniformidad de la edad de jubilación. Sin embargo, el TJUE falló que el adelanto radical en 8 años de la edad de jubilación no es una medida necesaria para alcanzar dicho objetivo.

Dicha medida no solo encuentra prohibición en la Directiva mencionada, sino también en la Declaración Universal de Derechos Humanos (en su artículo 10), en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 6), en la Carta Europea de Derechos Fundamentales de la UE (artículo 47) y en el Convenio 111 de la OIT que prohíbe la discriminación en el ámbito laboral, habiendo sido éste ratificado por Hungría el 20 de junio de 1961.

Sin embargo, no fue éste el único recurso, dado que las reformas legislativas realizadas por Hungría abarcaron diversos ámbitos. Cabe el recurso el relativo a la Protección de Datos, asunto C-288/12. La petición de la Comisión se centró en la declaración del incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995. Lo que establece dicho recurso es que debe existir una autoridad independiente encargada de vigilar y aplicar las disposiciones nacionales que se ocupan de la transposición de la mencionada directiva.

Dicha autoridad la representaba, hasta el 31 de diciembre de 2011, el Supervisor de Protección de Datos. Con la modificación del 1 de enero de 2012 de la normativa sobre la materia se suprimió dicho cargo. En su lugar se crea la Autoridad Nacional de Protección de Datos y Libertad de Información.

La interposición de este recurso por parte de la Comisión se basó en la vulneración de la directiva antes citada, la cual establece la independencia del Supervisor de protección de datos. En la misma línea cabe destacar que en la anterior normativa dicha figura era nombrada por el Parlamento, mientras que en la actual es nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Primer Ministro por un mandato de 9 años.

Por lo que se refiere a la admisibilidad de la demanda, se alegó que no se había repuesto en el cargo al supervisor de protección de datos y considera que la subsanación de la infracción no es imposible. Hungría tiene que adoptar las medidas necesarias para restituir en el cargo al anterior supervisor.

Por último, recordó que la mera influencia es incompatible con la total independencia de las autoridades de control.

Por su parte, el Parlamento Europeo emitió varias resoluciones³⁶ con respecto al Estado de Derecho en Hungría, entre las cuales podemos destacar, la Resolución de 3 de julio de

³⁵ Evidentemente, tras hacerle presente a Hungría la disponibilidad de diálogo para la modificación de la normativa incompatible con el derecho comunitario.

³⁶ Informe I (2001) sobre la Independencia e Inamovilidad de los jueces.

Resolución de 5 de julio de 2011 sobre la Constitución revisada, Resolución de 10 de marzo de 2011 sobre los Medios de Comunicación; Resolución de 26 de diciembre de 2015 y Resolución de 10 de junio de 2015, sobre la situación en Hungría. Resolución de 16 de febrero de 2012 sobre los recientes acontecimientos

2013 sobre la situación de derechos fundamentales, en la cual realiza recomendaciones, sobre el bloque de reformas en general, destinadas tanto a la Comisión europea como a las autoridades húngaras. En relación con lo dirigido a la Comisión, ésta debe informar al Parlamento de su análisis de la Cuarta Enmienda a la Ley Fundamental, emprender una investigación objetiva e iniciar un procedimiento de infracción siempre que considere que un estado miembro ha incumplido una obligación derivada de los tratados que evite un trato preferente, asegurando el mismo trato a cada uno de los EM; que no se centre en las infracciones específicas de la UE que deben repararse mediante el artículo 258 del TFUE, sino que también responda ante cambios profundos del ordenamiento constitucional y jurídico; llevar a la práctica, y si es necesario actualizar su Comunicación de 2003³⁷ sobre el artículo 7 del TUE y elabore una propuesta detallada de un mecanismo de supervisión rápido e independiente; por último, debe continuar el diálogo con el gobierno húngaro sobre la conformidad con el derecho de la UE de la nueva disposición de la cuarta enmienda.

En cuanto a las recomendaciones dirigidas a las autoridades húngaras, insta a estas a que apliquen con la mayor celeridad posible todas las medidas que la Comisión considere necesarias para cumplir con el derecho de la UE; restablecer plenamente la supremacía de la ley fundamental retirando de la misma las disposiciones declaradas inconstitucionales por el tribunal Constitucional; aplicar las recomendaciones de la Comisión de Venecia y reducir el recurso a las leyes cardinales a fin de confiar a la legislación y a las mayorías ordinarias ámbitos políticos como la familia y los asuntos sociales.

Aun tras todo lo expuesto, y ante la clara violación de Hungría del artículo 2 del TUE, la Comisión concluyó que el caso de Hungría no resultaba ser objeto de aplicación del artículo 7 del TUE hasta el mes pasado, el mes pasado. El pasado 25 de junio la LIBE (la Comisión de Libertades Civiles, Justicia e Interior) votó a favor de la activación de la activación del artículo 7 contra Budapest (con 37 votos a favor y 19 en contra).

IV. INSTRUMENTOS DE LA UE PARA LA DEFENSA DEL ESTADO DE DERECHO Y SU POSIBLE APLICACIÓN EN POLONIA Y HUNGRÍA

El principio del Estado de Derecho es el modelo organizativo del derecho constitucional y de las organizaciones internacionales, el cual garantiza que todos los poderes públicos actúen dentro de los límites fijados por la ley de conformidad con los valores de la democracia y bajo el control de órganos jurisdiccionales independientes e imparciales. Dentro del ámbito de la UE cuando un EM no se adecúa al principio del Estado de Derecho, la Comisión Europea tiene la facultad de incoar los procedimientos de infracción sobre la base del artículo 258 del TFUE. Sin embargo, estos procedimientos

políticos en Hungría; resolución de 10 de marzo de 2011 sobre la ley de medios de Comunicación; Resolución del Parlamento de 17 de mayo de 2017, sobre la situación en Hungría.

³⁷ Comunicación de la Comisión Europea COM (2003) 0606.

solo pueden tener como objeto la infracción de una disposición específica de la legislación europea.

Dicho esto, en 2014 la Comisión estableció un mecanismo menos drástico que el previsto en el citado precepto del TFUE basado en el diálogo con el Estado en cuestión: el Marco para el reforzamiento del Estado de Derecho.

1. Marco para el reforzamiento del Estado de Derecho.

El Marco para el reforzamiento del Estado de Derecho fue adoptado en 2014 y se ideó para dar respuesta a incumplimientos normativos por parte de los Estados, como ha sido el caso de Hungría y Polonia. Se concibió como una medida previa al artículo 7, el cual contempla medidas más drásticas. El Marco constituye una antesala de espera basada en el establecimiento de diálogo con el Estado en cuestión para evitar así la aplicación del citado precepto.

Este Marco se activa en situaciones en las que las autoridades de EM están adoptando medidas que pueden afectar sistemática y negativamente a la prevalencia del Estado de Derecho. No está pensado, por tanto, para activarse ante infracciones individuales de derechos fundamentales o ante un error judicial.

Su principal objetivo es hacer frente a las amenazas al Estado de Derecho, como por ejemplo la adopción de discrecional de medidas de los poderes públicos o la falta de vías de recursos nacionales.

El Marco no impide que se active directamente lo establecido en el artículo 7 del TUE cuando tiene lugar un deterioro del Estado de Derecho en un EM que requiera una reacción más drástica. El funcionamiento del Marco está basado en 3 fases:

- Realizar una evaluación objetiva y exhaustiva por parte de la Comisión. La Comisión analizará la situación que supone una amenaza para el Estado de Derecho. Cuando esta constata que se da dicha amenaza, emite un Dictamen para establecer un diálogo con el Estado.
- Recomendaciones de la comisión. La Comisión indicará claramente las razones de su preocupación y recomendará que el estado resuelva los problemas identificados dentro de un plazo concreto e informe a la comisión de las medidas adoptadas al efecto.
- Seguimiento de la recomendación de la Comisión. Si, tras las previas recomendaciones al estado en cuestión, éste no las cumple, la Comisión estudiará la posibilidad de activar uno de los mecanismos establecidos en el artículo 7 del TUE.

Todo el proceso se basará en un diálogo permanente entre la Comisión y el EM interesado. La Comisión mantendrá informados al Parlamento europeo y al Consejo del desarrollo del proceso.

2. Artículo 7 del Tratado de la Unión Europea.

El objetivo principal de este precepto es garantizar el respeto del Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales en todos los EM. Contempla dos mecanismos en caso de que se detecte algún riesgo de violación grave respecto a lo establecido en el artículo dos del mismo texto: uno preventivo y uno sancionador.

Antes de proceder a análisis de cada uno de los apartados del artículo, conviene destacar que su redacción original no recogía la posibilidad de constatar un riesgo, sino que tan solo se limitaba a la sanción prevista en caso de violación de alguno de los principios del artículo 2 del TUE. Ello suponía un gran obstáculo para su puesta en marcha, ya que para activar dicho mecanismo tenía que darse una violación efectiva de alguno de los principios del artículo 2. Esa dificultad se constata a raíz de las elecciones generales celebradas en Austria el 3 de octubre de 1999, en las que se el Partido de la Libertad (FPÖ) formó coalición con el Partido Popular. El FPÖ mantenía posiciones extremas y xenófobas y con manifestaciones de carácter imparcial respecto del genocidio nazi, así como un comportamiento político ofensivo y conflictivo.

Ante esta situación, se puso de manifiesto la insuficiencia e ineficacia de la redacción original del artículo 7 ya que, al no haberse dado aún una efectiva violación de los principios básicos de la Unión, su aplicación no resultaba inviable.

Es por ello por lo que se procedió a su modificación, dado lugar a la redacción actual del precepto.

La aplicación del artículo 7 constituye el último recurso de control dentro de la UE dada la magnitud de sus consecuencias derivadas de su aplicación tanto para la UE como para el estado en cuestión.

Por lo que se refiere el procedimiento preventivo, éste está previsto en su apartado primero, el cual establece:

“A propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión, el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2. Antes de proceder a esta constatación, el Consejo oirá al Estado miembro de que se trate y por el mismo procedimiento podrá dirigirle recomendaciones. El Consejo comprobará de manera periódica si los motivos que han llevado a tal constatación siguen siendo válidos.”

Del contenido del apartado, y de su similitud con las consecuencias y el procedimiento previstos en el Marco para le reforzamiento del Estado de Derecho, podría entenderse como una continuación de éste, ya que su aplicación requiere la constatación de la existencia de un riesgo claro de violación del Estado de Derecho. En este caso será el Consejo, y no la Comisión, quien comprobará de manera periódica si los motivos para la apreciación del riesgo persisten.

En cuanto al procedimiento sancionador, está recogido en el apartad segundo, el cual versa como sigue:

“El Consejo Europeo, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado

miembro de los valores contemplados en el artículo 2 tras invitar al Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones.”

La aplicación de este apartado supone la constatación de la existencia de una violación grave, y no de tan solo un riesgo, y persistente por parte de un EM de cualquiera de los valores contemplados en el artículo 2 del texto.

La diferencia entre ambos apartados reside, por tanto, en que el primero de ellos se implica la constatación de un mero riesgo al Estado de Derecho, mientras que el segundo establece supone la constatación de una violación efectiva, grave y persistente de cualquiera de los valores contemplados en el artículo 2 del TUE.

Por último, el apartado tercero prevé la sanción a aplicar en caso de la constatación efectiva de la violación contemplada en el apartado 2:

“...el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas.”

En suma, la sanción se basa en la suspensión del derecho a voto en las estancias europeas del Gobierno del Estado infractor, si bien esta medida podrá ser modificada o revocada por mayoría motivada del Consejo como respuesta a cambios en la situación que motivó su imposición.

3. La posible aplicación del artículo 7 en el caso de Polonia y Hungría. Artículo 7 del Tratado de la Unión Europea.

En el caso de Hungría, la actuación de la Comisión se limitó a constatar la incompatibilidad de la práctica legislativa de Hungría con el derecho comunitario a través de las diversas declaraciones³⁸ de incumplimiento. A pesar de una continua vulneración de los valores fundamentales de la Unión por parte de Hungría, de la aprobación de un considerable número de leyes incompatibles con el derecho de la UE y aún habiendo llegado hasta el TJUE en dos ocasiones, tal y como hemos expuesto en el apartado anterior, no se había llegado a poner en marcha lo previsto en el artículo 7 del TUE hasta ahora, ya que el pasado día 25 de junio la Comisión de Libertades Civiles, Justicia e Interior del Parlamento Europeo votó a favor de que la Eurocámara active el procedimiento del artículo 7 contra Hungría.

Para que finalmente se proceda a la activación del mecanismo previsto en el citado precepto, el Pleno debe aprobar la decisión con una mayoría de 2 tercios.

³⁸ La declaración de la Comisión de 11 de enero de 2012; la respuesta de 12 de marzo de la Comisión 2013 en relación con la adopción de nuevos cambios en materia constitucional y la apertura del procedimiento de infracción contra Hungría de 10 de diciembre de 2015.

Distinto es el caso de Polonia, ya que por primera vez en la historia de la UE se activó el mecanismo previsto en el artículo 7.1 del TUE, como consecuencia de la práctica legislativa de dicho estado, tal y como hemos expuesto en apartados anteriores.

Esta decisión se produce el 20 de diciembre de 2017 a través del comunicado de la Comisión en el cual especifica la aplicación del artículo. En dicho comunicado la Comisión acentúa el efecto que han tenido las reformas legislativas llevadas a cabo en Polonia e indica que el efecto de la adopción de dichas leyes no puede ser ignorado por las autoridades europeas, recalando que estas últimas mantuvieron una postura absolutamente abierta al diálogo con el Estado de Polonia para llegar a un consenso.

Tras dicha activación sin precedentes, el estado de Polonia tiene a su disposición 3 meses para realizar los siguientes cambios:

- Restaurar la independencia y legitimidad del TC
- Eliminar el poder discrecional que posee el presidente para extender el mandato de los jueces de la corte suprema.
- Eliminar el adelanto de la edad de jubilación de los jueces
- Desprover de poderes discrecionales al ministro de justicia.

De acuerdo a lo establecido en el artículo objeto de análisis en el presente epígrafe, si el gobierno polaco no atiende a las recomendaciones de la comisión europea, se dará paso a la constatación de la existencia de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho. Si con el mecanismo de prevención no se llevan a cabo los cambios requeridos, se dará paso a una votación de los jefes de estado o gobierno de los EM, cuyo resultado debe ser unánime, para determinar que exista una violación grave y persistente.

Dada la complejidad del procedimiento, la posibilidad de retirar el voto a Polonia es mínima, ya que el primer ministro polaco cuenta con el apoyo del primer ministro húngaro, quien expresó claramente su apoyo a Polonia.

En caso de que, finalmente, se suspendiera el derecho a voto de Polonia, no obstante, ésta seguirá teniendo las mismas obligaciones con la UE, si bien ostentando menos derechos.

V. CONCLUSIONES.

Tras lo expuesto, relativo al proceso de adhesión de ambos estados a la UE se puede concluir, que este no presentó mayores dificultades puesto que ambos países deseaban ser parte de la UE e implantar el Estado de Derecho en sus países. Sin embargo, puede que dicha adhesión se realizó un tanto apresurada puesto que previo a la adhesión se debió verificar la capacidad real de ambos estados para cumplir con todos los requisitos exigidos por la UE como también el cumplimiento a largo plazo, de las obligaciones asumidas con la Comunidad Europea. En definitiva, los mecanismos de la UE para la adhesión de futuros estados deberían de establecer requisitos más rígidos como también

un mayor compromiso por parte de los estados para con la UE y evitar situaciones como la expuesta a lo largo de este trabajo.

En relación con el aparatado anterior, aunque la UE, aceptó la adhesión de ambos países y a priori, ambos mostraron la capacidad necesaria para asumir las obligaciones resultantes, recientemente hemos asistido a una continua practica legislativa, por parte de ambos países, incompatible con los valores de la UE y Estado de Derecho. No obstante, la UE mostró lentitud y falta de firmeza para actuar e impedir que dichas vulneraciones sigan produciéndose. La presente situación denota la ineficiencia y la debilidad de los mecanismos establecidos en los Tratados constitutivos de la UE para hacer frente a situaciones de estas características.

Dicha debilidad se percibe en el hecho de dilatar la aplicación efectiva del art. 7.2 TUE, ya que se tiene que pasar por un periodo de diálogo con el estado infractor para aportar los motivos justificadores en caso de vulneración normativa. Sin embargo, la fase de diálogo no siempre resulta satisfactoria, puesto que no siempre se llega a un consenso entre ambas partes, Estado-UE.

Dicho lo anterior, en el caso de Hungría tras largos períodos de vulneración de la normativa comunitaria y tras los numerosos diálogos, la Comisión llegó a la conclusión de que no existían motivos de sanción como tampoco de activación del art. 7.1 del TUE y mucho menos la activación del art. 7.2.

Por lo que respecta a Polonia la situación es un tanto diferente ya que el pasado 20 de diciembre de 2017, la Comisión anunció la activación del art. 7.1 TUE tras largos periodos de dialogo y tras constatar la existencia de un riesgo de vulneración del Estado de Derecho.

Por lo tanto, es preciso establecer una vigilancia mucho más activa por parte de la UE en el cumplimiento de la normativa comunitaria, así como también un cambio en los mecanismos de sanción en caso de incompatibilidad normativa y eliminar la condición del voto por unanimidad exigido en el procedimiento sancionador del artículo 7.2, cuyo objetivo no debería ser otro que la protección y defensa de los valores sobre los que se fundamenta la UE, impidiendo, por tanto, que se repitan situaciones de continuas vulneraciones de la normativa comunitaria por parte de los EM sin que se actúe de forma rápida y eficaz al respecto.

En casos de vulneración normativa en ámbitos de derechos fundamentales hay una considerable lentitud en la actuación. No obstante, cuando se trata del ámbito económico, tanto los estados infractores como las instituciones europeas actúan con mayor celeridad, como por ejemplo en el caso de Hungría y la reforma del Banco Central Europeo, en la que el Primer ministro accedió a acatar las recomendaciones emitidas por la UE. Dado esto, cabe preguntarnos si hoy la esencia del Proyecto europeo es la misma que cuando se inició y si la UE es capaz de gestionar una Unión de 27 o se establece una Unión a dos velocidades.

BIBLIOGRAFÍA

ARTÍCULOS CIENTÍFICOS.

- Fernando ALONSO GUINEA: “La ampliación de la Unión Europea: criterios de acceso y proceso de negociación.”, en *Papeles del Este*, vol. 2, 2001, pág. 1-33
- J. ANTOLINEZ; A, DELGADO; C, GARCIA; C, HERNANDEZ; A, SIERRA; P, TAMATA: “Procesos de transición en Europa Central y del Este: hacia el Estado Social de derecho y la economía de mercado.”, en *Oasis*, núm. 15, 2010, págs. 8-19
- Antonio BAR CENDÓN: “La Unión Europea como unión de valores y derechos: teoría y realidad”, en *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 33, 2014, págs. 99-140.
- Gilberto BOSQUES: “El proceso de sanción europeo contra Polonia: implicaciones de la activación del artículo 7 del Tratado de la Unión Europea.”, en *Centros de Estudios Internacionales*, 2018, págs. 2-13.
- Eva CARRASCO MORALES:” La ampliación a los países del Este: un nuevo desafío para la Unión Europea “, en *Boletín ICE Económico*, núm. 2683, 2001, págs. 29-39.
- Stephanie CARRETERO, Jorge GARCÉS y Franciesco RODENAS: “La política social en Hungría.”, en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fardique Furió Ceriol*, núm. 41/42, 2002/2003.
- Rafael DÍAZ ARIAS: “Desafíos de la ampliación: El protagonismo de Polonia.”, en *Universidad Complutense de Madrid*, núm. 88, 2002, págs. 23-30.
- Françesc GRANELL TRÍAS: “El Tratado de Atenas y la V ampliación de la Unión Europea.”, en *Boletín Económico de ICE*, núm. 2767, 2003.
- Cesareo GUTIÉRREZ ESPADA: “EL principio democrático en E y la Unión Europea.”, en *Revista Electrónica Iberoamericana (ALCUE)*, núm. 1, 2007.
- Michal ILLNER: “Procesos de descentralización y reformas en el gobierno de los países de Europa Central y Oriental “, en *ICE La Quinta ampliación*, núm. 809, 2003, págs. 117-134.
- Ramón JÁUREGUI ATONDO: “El futuro de Europa (o más bien la Europa del futuro)”, en *Revista de Fomento Social*, núm. 73, 2018, págs. 65-90.
- Araceli MANGAS MARTIN: “Polonia en el punto de mira: ¿Solo riesgo de violación grave del Estado de Derecho?”, en *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 44, 2018, págs. 1-11.
- Antonio MAUDE GUTIÉRREZ: “Polonia, futuro miembro de la UE. Relaciones económicas y comerciales”, en *Boletín ICE económico*, núm. 2749, 2002, pág. 37-46.
- Pol MORILLAS; Elena SANCHEZ-MONTIJANO y Eduard SOLER: “Europa ante la crisis de los refugiados, 10 efectos colaterales”, en *Barcelona, Centre for International Affairs*, Colección Monografías, 2015, págs. 7-24.
- Anna MUSIALA: “Regulación polaca sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres”, en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 4, año 2007, págs. 239-241.
- José Antonio RODRIGUEZ MARIN: “Polonia ante la adhesión a la Unión Europea”, en *Cuadernos de Política Económica*, vol. 3, 2003, págs. 98-107.
- Paz Andrés SÁEZ DE SANTA MARÍA: “la reforma de las instituciones de la Union europea en la perspectiva de las ampliaciones.”, en *ICE La Quinta Ampliación*, núm. 809, 2003, págs. 11-25.

- Istvan SZILAGY: " Hungría en la Unión Europea", en *Historia Actual Online*, núm. 6, 2005, págs. 109-116.
- Mariola URREA CORRÉS: "Algunas ineficiencias jurídicas, institucionales y políticas de la unión a las que conduce el proyecto de construcción de Europa.", en *Peligros actuales para la UE: desigualdades socio.económicas, políticas, fiscales...*, Donostia -San Sebastián, 2015, págs.. 40-57.
- Fausto VECCHIO: "Los ordenamientos constitucionales de Hungría, Polonia y Eslovenia", en *REDCE*, 2010, núm. 14, págs. 175-206.
- Janos ZLINSZKY y Agnes NEMETH: "Características generales de la nueva Constitución húngara y del primer año de funcionamiento del Tribunal Constitucional", en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9, 1991, págs. 251-264.

DOCUMENTOS OFICIALES.

- Dictamen de la Comisión de 19 de febrero de 2003, sobre las Solitudes de Adhesión a la Unión Europea presentadas por la República Checa, republica de Estonia, Republica de Chipre, republica de Letonia, republica de Lituania, republica de Hungría, republica de Malta, la republica de Polonia, la republica de Eslovenia y la republica Eslovaca.
- European Commission for Democracy through law (Venice commission) Act SLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary. Opinion 665/2012.
- European parliament resolution of 16 February 2012, on the recent political development in Hungary (2012/2511 (RSP).
- GRUPO DE TRABAJO SECCRETARIA GENERAL, "Hungría y la ampliación de la Unión Europea", Parlamento Europeo, vol. 3, 2000, pág. 6-20.
- GRUPO DE TRABAJO SECRETARIA GENERAL, "Polonia y la ampliación de la Unión Europea", Parlamento Europeo, vol. 3, 1999, pág. 6-21.
- PARLAMENTO EUROPEO: "La estrategia de preadhesión para la ampliación de la UE" ficha temática núm. 24.
- PARLAMENTO EUROPEO: "Situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría", en Resolución 3 de julio de 2013.
- Recomendación (UE) 2018/103 de la Comisión de 20 de diciembre de 2017, por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia.
- Resolución del Parlamento Europeo de 3 de julio de 2013 sobre la situación de los Derechos Fundamentales: normas y prácticas en Hungría.
- Consejo de la Abogacía Europea (CCBE), "Respuesta: enmiendas adoptadas respecto de la ley polaca sobre el Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley sobre la Organización de los Tribunales ordinarios.", 2017.
- Resolución del Parlamento Europeo de 17 de mayo de 2017, sobre la situación en Hungría.
- "Hungary: Democracy under Treat Six Year of Attacks against the Rule of Law", en FIDH, núm. 684-A, 2016.